

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3

NK-II.4131.101.2015.DM

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, ze zm.).

stwierdzam nieważność

§ 7 i § 8 Załącznika do uchwały, Załącznika Nr 1 do Regulaminu stanowiącego Załącznik do uchwały w części dotyczącej „Opinia Komisji i proponowana wysokość pomocy finansowej”, Załącznika Nr 3 do Regulaminu stanowiącego Załącznik do uchwały w zakresie zwrotu: „opinia Komisji o przyznaniu pomocy z Funduszu zdrowotnego” oraz kolumny 7 tabeli dotyczącej opinii Komisji uchwały Nr IX/87/2015 Rady Miejskiej w Suwałkach z dnia 24 czerwca 2015 r. w sprawie planowania w budżecie Miasta Suwałki środków finansowych na pomoc zdrowotną dla nauczycieli, a także przyjęcia Regulaminu udzielania pomocy zdrowotnej dla nauczycieli przedszkoli, szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Miasto Suwałki.

U Z A S A D N I E N I E

W dniu 24 czerwca 2015 r. Rada Miejska w Suwałkach podjęła uchwałę Nr IX/87/2015 w sprawie planowania w budżecie Miasta Suwałki środków finansowych na pomoc zdrowotną dla nauczycieli, a także przyjęcia Regulaminu udzielania pomocy zdrowotnej dla nauczycieli przedszkoli, szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Miasto Suwałki, która w dniu 3 lipca 2015 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż część postanowień uchwały podjętych zostało z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 23 lipca 2015 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia ich nieważności.

Stosownie do treści art. 72 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r. poz. 191 ze zm.) Rada Miejska w Suwałkach przyjęła

Regulamin udzielania pomocy zdrowotnej dla nauczycieli przedszkoli, szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Miasto Suwałki, określając w nim szczegółowo rodzaje świadczeń przyznawanych w ramach tejże pomocy oraz warunki i sposób ich przyznawania.

W toku badania legalności niniejszego aktu prawnego, organ nadzoru stwierdził, iż podjęte przez Radę Miejską uregulowania naruszają przywołany wyżej przepis prawa, wskutek wadliwej prawnie realizacji przyznanego organowi stanowiącemu gminy upoważnienia ustawowego.

Mocą § 7 ust. 1 załącznika do niniejszej uchwały Rada Miejska w Suwałkach postanowiła, iż „w celu racjonalnego i jawnego gospodarowania Funduszem zdrowotnym dyrektor szkoły powołuje Komisję”. Jednocześnie w ust. 2-7 tego paragrafu oraz § 8 Regulaminu zostały zawarte uregulowania dotyczące zadań nałożonych na komisję, trybu jej pracy, obowiązków członków komisji i sposobu dokumentowania wyników jej prac.

W ocenie Wojewody Podlaskiego, powoływanie komisji musi mieć wyraźne uzasadnienie w konkretnej normie kompetencyjnej. Możliwość powołania komisji do rozpatrywania podań nauczycieli o przyznanie zasiłku, których zadaniem jest opiniowanie wniosków o przyznanie pomocy zdrowotnej, a zatem utworzenie dodatkowych organów w szkołach i placówkach prowadzonych przez gminę nie mieści się w kompetencjach rady gminy. Czynność taka, polegająca na utworzeniu dodatkowego ciała (zespołu), któremu bez upoważnienia ustawowego gwarantuje się formalny udział w procesie decyzyjnym, prowadziłaby do konieczności rozszerzenia oceny prawidłowości procesu stosowania prawa o składniki nieobjęte delegacją ustawową. (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 4 lipca 2007 r., sygn. akt. IV SA/Wr 265/07). Tymczasem przepis art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela nie upoważnia organu stanowiącego gminy do powołania komisji w drodze uchwały.

Wyjaśniając, warto zwrócić uwagę, iż w zakresie pojęciowym regulacji zobowiązującej (upoważniającej) radę gminy do określenia rodzaju, warunków i sposobu przyznawania środków finansowych dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej, zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez gminę, nie mieści się kompetencja organu stanowiącego samorządu nakazująca dyrektorom (kierownikom) szkół powoływanie komisji uczestniczącej w sformalizowany sposób w procedurze administracyjnej przyznawania świadczeń (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 18 marca 2008 r., sygn. akt. III SA/Łd 94/08).

Jednocześnie organ nadzoru nie podziela stanowiska Prezydenta Miasta Suwałk, zaprezentowanego w nadesłanych wyjaśnieniach do przedmiotowej uchwały, znak:

O.400.3.2015 z dnia 29 lipca 2015 r., w brzmieniu: „ustalenie w uchwale przepisów dotyczących opiniowania wniosków przez komisję wewnątrzszkolną, jest jednym z elementów trybu przyznawania tej pomocy, który w istocie jest sposobem przyznawania świadczeń zdrowotnych, a zatem mieści się w ramach kompetencji przysługujących organowi prowadzącemu na podstawie wyżej powołanego art. 72 ust. 1 Karty Nauczyciela”. Oceniając zatem podjętą przez Radę Miejską w Suwałkach uchwałę z punktu widzenia legalności, organ nadzoru uwzględnił stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wyrażone w wyroku z dnia 12 października 2009 r., sygn. akt: I SA/Wa 1225/09, zgodnie z którym „ustawowe upoważnienie organu prowadzącego szkołę do ustalania kryteriów i trybu przyznawania świadczenia obejmuje kompetencję do wyznaczenia mierników służących za podstawę oceny oraz ustalenie porządku ich przyznawania rozumianego jako system działań uwzględniających ustaloną kolejność i hierarchię uzależnionych wzajemnie zdarzeń. Nie można z tego upoważnienia wywieść kompetencji do powołania ww. Komisji, określenia sposobu jej powołania oraz wskazywania jej składu, jak również określania zadań w zakresie rozpatrywania wniosków o przydzielenie pomocy”.

Ponadto, mając na uwadze poruszoną w nadesłanych przez Prezydenta Miasta Suwałk wyjaśnieniach rolę, jaką komisja wewnątrzszkolna odgrywałaby w procesie przyznawania przedmiotowych świadczeń, określoną jako „pomocna i bardzo potrzebna”, organ nadzoru jakkolwiek przychylając się do potrzeby rzetelnej analizy złożonych wniosków nauczycieli podkreśla, iż weryfikacja działań rady gminy przez wojewodę odbywa się wyłącznie przy uwzględnieniu kryterium zgodności z prawem, bez możliwości oceny przyjętej regulacji na podstawie kryterium słuszności czy celowości.

Należy zauważyć, iż w placówkach oświatowych funkcjonowały tzw. komisje zdrowotne, które były powoływane na podstawie, archiwalnych już obecnie, wytycznych Ministra Oświaty i Wychowania z dnia 28 września 1987 r. w sprawie środków finansowych przeznaczonych na pomoc zdrowotną dla nauczycieli oraz nauczycieli emerytów i rencistów korzystających z opieki zdrowotnej (Dz. Urz. MEN Nr 9, poz. 55). W obowiązującym stanie prawnym Karta Nauczyciela nie przewiduje powoływania w placówkach oświatowych komisji zdrowotnych. Należy wyraźnie podkreślić, że organy władzy publicznej, do których zalicza się organy stanowiące gmin, rozstrzygając określone sprawy o charakterze publicznym kierują się konstytucyjną zasadą działania na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP). Ponadto art. 94 Konstytucji wyraźnie stanowi, iż akty prawa miejscowego stanowią one są przez organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Tym samym, powołanie jakiegokolwiek

zespołu, komisji czy innego organu musi mieć zatem wyraźne umocowanie w normie ustawowej.

W badanej uchwale doszło do naruszenia w stopniu istotnym przepisu art. 72 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela, co stanowi to wadę powodującą konieczność stwierdzenia jej nieważności, jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Jednocześnie informuję, że stosownie do postanowień art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy, wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Otrzymuje:
Rada Miejska w Suwałkach

[

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Urszula Dunaj
Kierownik Zespołu
Radców Prawnych